

Eine spezielle Regierungsform in der ungarischen Rechtsgeschichte

(Lajos Kossuth als Regierungschef im Jahr 1848)

In den letzten Augusttagen 1848 versuchten der ungarische Ministerpräsident, Graf Lajos Batthyány, und der Justizminister Ferenc Deák, erfolglos, die Unstimmigkeiten zwischen der österreichischen und der ungarischen Regierung in Wien auszuräumen. Die Delegation der ungarischen Landesversammlung stattete am 9. September einen Besuch in der Kaiserstadt ebenfalls ohne Erfolg ab. Nachdem Jelacic, der mit Regimenten gegen die ungarische Regierung aufmarschiert war, in die Würde des kroatischen Banus provokativ wiedereingesetzt war, entschied sich die Mehrheit der ungarischen Regierungsmitglieder für den Rücktritt. Am 11. September 1848 erklärte Graf Lajos Batthyány im Abgeordnetenhaus die Abdankung des ersten verantwortlichen Ministeriums der ungarischen bürgerlichen Verfassungsgeschichte. Damit endete die Historie der Batthyány-Regierung, und damit schienen auch die Hoffnungen und Vorstellungen über den Ausbau einer konstitutionellen Monarchie in der ungarischen Rechtsgeschichte zu schwinden. In der ziemlich unsicheren, mit politischen Spannungen beladenen Situation zeichnete der Palatin, Erzherzog Stephan, zwar erneut Batthyány mit seinem Vertrauen aus und ermächtigte ihn zur Regierungsbildung, aber der Versuch wurde zu einem Fiasko. Der königliche Erlass vom 22. September machte offensichtlich, dass die Bedingungen von Batthyány seitens Wien nicht erfüllt werden können. Am fünfundzwanzigsten wurde der Auftrag von Batthyány zum Ministerpräsidenten durch einen offenen Befehl für ungültig erklärt, und zum zweiten Oktober vergewisserte sich selbst der Graf über die Unmöglichkeit der konstitutionellen Regierungsbildung. Deshalb gab in Wien auch er sein Mandat zurück. Das Abgeordnetenhaus erfuhr am siebenundzwanzigsten, dass der Hof die erneute Ernennung von Batthyány verweigerte.

Das Land blieb ohne Regierung.

Am vierten wurde das kaiserliche Patent verkündet, das die ungarische Landesversammlung auflöste und Ungarn unter Kriegsgesetze stellte. Der Hof deklarierte nunmehr offen, dass er auf eine Lösung mit Waffen vertraut. Die Krone wandte sich gegen das Land.

Das Staatsleben blieb ohne aktiven Herrscher.

Mit der Ernennung des Barons Jelacic zum Oberbefehlshaber der ungarischen kaiserlichen Streitkräfte begann der Krieg gegen die ungarische Unabhängigkeit und der Freiheitskampf der Nation. Die ungarische Landesversammlung stand am Scheideweg. Entweder gibt sie dem Druck des Hofes nach, oder sie leistet der Wiener politischen Gewalt Widerstand. Hätte sie das Ultimatum des Hofes akzeptiert, wäre ein friedlicher Abschluss des Konflikts möglich gewesen, aber die Ergebnisse der bürgerlichen Umwälzung und die ausgebauten Rahmen der ungarischen Unabhängigkeit und der

konstitutionellen Monarchie wären in Gefahr geraten. Das Parlament, das sich für den Widerstand entschied, versuchte dabei bis zum Äußersten, den Anschein der Verfassungsmäßigkeit aufrecht zu erhalten und die im April verabschiedeten (und auch vom Herrscher sanktionierten) Bestimmungen der ungarischen bürgerlichen Verfassung einzuhalten. Der liberale Adel, der die Basis der bürgerlichen Umwälzung darstellte, war nicht unbedingt dynastiefeindlich: Das Konzept der gerechten Versöhnung war bis zur Unabhängigkeitserklärung der entscheidende Faktor der Verhandlungen in der Landesversammlung. Die verfassungsgeschichtliche Tatsache, dass der für seine Freiheit kämpfende Staat wenigstens gewisse Reste der Verfassungsmäßigkeit, die mit dem Rücktritt der Regierung und dem Entgegenreten des Herrschers scheiterte, bewahren konnte, ist größtenteils den entschlossenen Machtambitionen von Lajos Kossuth und dem dies symbolisierenden Landesverteidigungskomitees zu verdanken.

Entstehung des Landesverteidigungskomitees

Die Entstehung des Landesverteidigungskomitees, die später eine Regierungsrolle übernahm, kam nicht unerwartet. Kossuth machte in seiner Rede vom 4. September die Abgeordneten darauf aufmerksam, dass "wenn das Ministerium gezwungen ist, die Mittel zu seinem eigenen Verfahren dem Gesetz, innerhalb dessen Schranken und nicht der Gefahr der Heimat zu entnehmen, dann kann es die Heimat nicht retten".¹ Er formulierte klar, dass die durch konstitutionelle Garantien gefesselte Regierung in Krisensituationen des Kriegs hilflos sei. In diesem Gedanken verbarg sich unausgesprochen der Gedanke der Aufstellung einer eventuellen "revolutionären Regierung". Die Argumentation von Kossuth diente zwar zu dieser Zeit noch der Verstärkung der Batthyány-Regierung, es ist jedoch schwer zu glauben, dass in seinen Plänen der Gedanke des paar Tage später vorgeschlagenen Komitees nicht enthalten war.² Am 15. September wurde nämlich "die Entsendung eines Komitees als Vorschlag eingebracht, das vom Zustand der Streitkräfte und aller Kräfte, über die man verfügen könnte, eingehender erfahren könnte, wonach das Haus schneller als die Erfahrungen beschließen könne."³ Also – wie auch Győző Ember die Bestrebung wertete – die Hauptaufgabe des Komitees wäre gewesen: "Vom Ministerpräsidenten Informationen einzuholen und das Haus zu informieren, ohne dass der Ministerpräsident diese – ihrer Natur nach vertraulichen – Informationen als Antwort auf öffentliche Interpellationen zu geben hätte". Es war aber offensichtlich, dass das Komitee nicht nur das Geben und Nehmen von Informationen, sondern auch Kontrolle und bei Bedarf Ergreifen von Maßnahmen zur Aufgabe gehabt hätte. Obwohl Kossuth und die Linken aus taktischen Gründen auf Batthyány als Sicherheit der Gesetzmäßigkeit bestanden, vertrauten sie

¹ Die repräsentative Landesversammlung von 1848/49. (im Weiteren: RLV) Hrsg. Beér, J., Budapest 1954. 213 S., Protokoll 349

² Vgl.: Ember Gy.: Kossuth an der Spitze des Landesverteidigungskomitees, In: Gedenkbuch zum 150. Geburtstag von Lajos Kossuth, Hrsg.: I. Tóth, Z., Budapest, 1952., I. S. 178

³ RLV S. 233 Protokoll 416

ihm genau so nicht, wie sie auch zum Palatin kein Vertrauen hatten".⁴ Es war also kein Zufall, dass der Regierungschef sowohl gegen die mit dem Komitee gleichzeitig einzusetzenden Feldkommissare als auch gegen die Wahl des Komitees protestierte. "Mit der Bitte um freie Hand"⁵ musste Kossuth den Minister Batthyány über sein Vertrauen vergewissern und ihn beruhigen, dass "er das Komitee zu entsenden vorschlug, nicht damit es Verfügungen trifft, sondern damit es Informationen über den Zustand der Streitkräfte einholt und über seine Erfahrungen dem Hause Berichte erstattet."⁶ Das Abgeordnetenhaus spürte die Ablehnung des Ministerpräsidenten und verschob deshalb die Einsetzung von Feldkommissaren, und es verlegte die Feststellung der Zusammensetzung des sechsköpfigen Komitees auf den nächsten Tag.⁷ Die Ereignisse des nächsten Tages fegten die Wahl weg: Batthyány erklärte seinen Rücktritt und der Tag verging mit der Diskussion über die bevorstehenden Aufgaben. Das Schicksal des Komitees wurde erst am 21-ten entschieden: Es wurden Lajos Kossuth, Pál Nyáry, László Madarász, János Pálffy, József Patay und Imre Zsembery gewählt.⁸ Die Zusammensetzung zeugt vom Vordringen der Radikalen, die der Meinung waren, dass "jetzt, in den Minuten der Gefahr, Männer im Komitee notwendig sind, die vom Minister unabhängig sind".⁹

Dem ersten Schritt folgten bald die nächsten. Kossuth schlug schon am nächsten Tag vor, dass das Haus "dem Ministerpräsidenten ein comite beordnet, denn es ist für einen Menschen unmöglich, alles zu erledigen. Wir können dieser Unmöglichkeit, die alle menschliche Kraft übersteigt, das Schicksal der Heimat nicht überlassen."¹⁰ Die kaum verhüllte Absicht, das Landesverteidigungskomitee dem Ministerpräsidenten beizuordnen, scheiterte erneut, denn die Zeit der Verbindung des Landesverteidigungskomitees und der Exekutive war noch nicht da. Der Ministerpräsident protestierte entschlossen. "Wenn das Abgeordnetenhaus das entsandte Komitee mit der Ermächtigung ausstatten würde, an der Maßnahmenfindung und an der Umsetzung deren entscheidend teilzunehmen, würde er sich gezwungen fühlen, das aus Vertrauen des Hauses bekleidete Regierungsamt in seine Hände zurückzugeben."¹¹ Die von Kossuth verlangte Erweiterung der Kompetenz des Landesverteidigungskomitees hätte also den Rücktritt von Batthyány bedeutet. An der scharfen politischen Diskussion nahm auch Ferenc Deák teil. Indem er das Verhältnis zwischen dem Landesverteidigungskomitee und der Regierung bewertete, das in den Reden von Kossuth sich abzeichnete und vom Vorsitzenden des Ausschusses als eine Hilfe für die Regierung seitens des Komitees dargestellt wurde, sagte er: "Wenn das Haus die zu leistende Hilfe so versteht, dass es allerlei Kommissare auf Orte entsenden will, die vom Vorsitzenden zur Rettung der Heimat für wichtig erachtet werden, dann halte ich es für sinnvoll. Aber wenn er so schnell wie möglich acht Minister bei sich sehen will, verstehe ich dessen Nutzen gerade unter diesen gefährlichen Umständen nicht, denn ich

⁴ *Ember*, Gy. a.a.O. S. 180

⁵ RLV S. 233 Protokoll 415. F. Kiss, E.: *Die ungarischen Ministerien von 1848-1849*, Budapest 1987, S. 73

⁶ *Mitteilungsblatt*, 17. September 1848, S. 510

⁷ RLV S. 233, Protokoll 415-416

⁸ RLV S. 246, Protokoll 462

⁹ *Madarász*, J.: *Meine Memoiren*, Budapest, 1883, S. 167-168

¹⁰ *Mitteilungsblatt* 1848, S. 549

¹¹ RLV S. 248, Protokoll 472

war selber in diesem Kreis drinn und weiß, dass es unter gefährlichen Umständen nichts schwerer, lästiger und lähmend sein kann, als wenn man mit acht Männern umgeben ist, die sich häufig nicht einig sind. Wenn wir die Entschlossenheit des Ministerpräsidenten lahm legen wollen, bietet sich die Möglichkeit an, ihm einen Rat beizuordnen, dem er nicht übergeordnet ist, sondern dessen Mehrheit seine Möglichkeiten einschränkt."¹²

Das Hindernis für die Bestrebungen von Kossuth wurde am 27. September geräumt. Das Abgeordnetenhaus erfuhr über die Ernennung von György Majláth zum Statthalter und über die Vertagung der Sitzung der Landesversammlung auf eine dramatische Art und Weise. Der Ministerpräsident verlangte die Aussetzung der Verhandlungen und die sofortige Einberufung des Landesverteidigungskomitees, um die königlichen Erlasse auszulegen.¹³ In der nachtsüber verlaufenden Beratung wurde der Beschluss verkündet, der die Gesetzwidrigkeit der königlichen Verordnungen feststelle. Die Abgeordneten machten die Umsetzung des Beschlusses zur Pflicht "des Ministerpräsidenten und des ihm beigeordneten Landesverteidigungskomitees".¹⁴ Diese Entscheidung fiel in Abwesenheit des Ministerpräsidenten, und es ist kaum zu bestreiten, dass zu diesem Zeitpunkt das Landesverteidigungskomitee entstand, das im Staatsleben bereits als Organ der Exekutive tätig war. Kossuth nutzte die Abwesenheit des Ministerpräsidenten mit einem hervorragenden Gefühl aus. Er ließ in der Sitzung am nächsten Tag die Abgeordneten beschließen, dass das Landesverteidigungskomitee bis zur Rückkehr des Ministerpräsidenten in Sachen Landesverteidigung und Aufrechterhaltung des Friedens und der Ordnung Maßnahmen ergreifen soll. Das Komitee wurde eigentlich durch diese Entscheidung zu einer Regierung.

2. Die konstitutionelle Formel

Durch die Erweiterung der Kompetenz des Landesverteidigungskomitees wollten die Politiker ein Verfassungsdilemma lösen. Einerseits war im Sinne der Absicht der liberalen Mehrheit erwünscht, den Anschein des offenen Bruchs mit der Dynastie (Entthronung) zu vermeiden, andererseits musste man das ungestörte staatliche Leben und den Erfolg des Unabhängigkeitskampfes sicher stellen. Es hieß also, das Organ (die Organe) aufzustellen und Lösungen zu erarbeiten, die im Stande sind, im Sinne der Aprilverfassung die Organe zu ersetzen, die in der entstandenen Krisensituation nicht funktionierten oder nicht existierten. (Also die Regierung und den König, der nicht bereit war, seine Rechte als Staatsoberhaupt wahrzunehmen). Die Lösung musste also legitim und verfassungskonform sein, aber in der Notlage konnte der Konflikt nur durch von den Traditionen fern stehenden (provisorischen) Mitteln gelöst werden.

Verfassungsmäßige Lösungen boten sich im Rahmen der Landesversammlung an, die Trägerin der ungarischen Souveränität und die allein funktionierende nationale Institution war. Es schien auf der Hand zu liegen, dass zur Wahrnehmung der Aufgaben der Exekutive, zur Ersetzung der Tätigkeiten eines Staatsoberhauptes nur eine durch die

¹² Deák a.a.O. S. 122

¹³ RLV S. 254, Protokoll 501

¹⁴ RLV S. 255, Protokoll 503

Landesversammlung gewählte oder entsandte Person oder Kommission geeignet sein kann. Und da zum Zeitpunkt der Regierungskrise das Landesverteidigungskomitee, das mit seiner Dynamik, ehrgeizigem Politisieren und Kompetenzappetit unter den Ausschüssen herausragte und die Kossuthsche Politik entschlossen vertrat, bot sich seine Inanspruchnahme zur Lösung der Krise eindeutig an. Das Haus hätte mittels dieses Ausschusses gewisse Handlungen des Staatsoberhauptes ohne Verletzung des konstitutionellen Verhältnisses zwischen König und Landesversammlung übernehmen können. Dies wäre zugleich eine in jener Zeit beliebte revolutionäre Lösung gewesen, die von den politischen Kräften europaweit angewandt wurde: die kollegial-repräsentative Regierungsform. "In dieser Regierungsform hat ein gewähltes Gremium die Kompetenz des Staatsoberhauptes inne. Zur Zeit des Landesverteidigungskomitees nahm das Komitee selbst neben den Regierungsfunktionen auch die Aufgaben des Staatsoberhauptes wahr. Das Landesverteidigungskomitee wurde von der Landesversammlung gewählt, und es oblag ihm die Rechenschaftspflicht ihr gegenüber. Es konnte also als ein kollegiales Staatsoberhaupt angesehen werden."¹⁵ Von den ihm obliegenden Aufgaben des Staatsoberhauptes konnten die Ernennung von militärischen Leitern, die Bestellung von Staatsbeamten, das Einsetzen von Landeskommissaren, Verhandlungen zur Regierungsbildung, Anordnung des Volksaufstands, Umsetzen von Finanzmaßnahmen und die Wahrnehmung der Hauptaufsichtsrechte nicht aufgeschoben werden, irgend jemand musste diese Aufgaben erfüllen. Das Komitee enthielt sich natürlich der Wahrnehmung von persönlichen Hoheitsrechten, die allein dem König zustanden, wie zum Beispiel der Sanktionierung. Nach dem 2. Dezember 1848 erlangte diese Tätigkeit eine besondere Bedeutung, als nämlich Ferdinand V. den Thron an seinen Cousin, Franz Josef abtrat. Der nach der ungarischen Verfassung zwar ungültige Thronwechsel warf um die Wahrnehmung der Kompetenzen des Staatsoberhauptes ernsthafte Probleme auf, aber die ungarische Landesversammlung hielt sich konsequent an ihrer Auffassung über das öffentliche Recht fest, und sie stellte die Gesetze über die Thronfolge innerhalb der Dynastie bis zum 14. April 1849 nicht in Frage.

Die Tätigkeit des Landesverteidigungskomitees als ein Regierungsorgan der Exekutive war eindeutiger. Da die Bestrebungen von Lajos Kossuth vom Anfang an auf die Umwandlung des Landesverteidigungskomitees in eine revolutionäre Regierung ausgerichtet waren, und da er vor allem an die Erweiterung des Tätigkeitsfeldes des oberen Ministeriums und an Abbau der Garantien dachte, erschien das Landesverteidigungskomitee während der Regierungskrise als eine natürliche Nachfolgerin. Während des Landesverteidigungskriegs nahmen ohnehin die Fragen der Organisierung der Streitkräfte die meiste Aufmerksamkeit und Energie der Regierung in Anspruch, deshalb lagen ihre wichtigsten Aufgaben im Bereich der Kriegsverwaltung. Da der König nicht bereit war, das Staatsoberhaupt den parlamentarischen Regeln entsprechend mit Zustimmung der repräsentativen Landesversammlung zu ernennen und die Regierung zu bestellen, war die Bestrebung der Landesversammlung, das mit den Regierungsaufgaben betraute Ministerium zu ersetzen, selbstverständlich. "Da es in Ungarn keine andere konstitutionelle Macht existiert als das Haus, regiert dieses Haus

¹⁵ Kovács, K.: Staat und Recht der Zeit der bürgerlichen Revolution und des nationalen Freiheitskampfes, In: Ungarische Staats- und Rechtsgeschichte, Hrsg. Csizmadia, A., Budapest, 1975, S. 356

durch seine Abgeordneten“, erklärte in der Debatte Pál Nyáry¹⁶. Es war schwer, diese Entscheidung des Hüters der Volkssouveränität, der Landesversammlung, zu bestreiten.

Dabei schuf die Ausstattung des Landesverteidigungskomitees mit Regierungs- (und Staatsoberhaupt-) rechten eine Machteinheit, die in der ungarischen Verfassungsgeschichte bis dahin unbekannt war. Es galt weder die Formel der im Ständestaat gewöhnten und akzeptierten Gewaltenteilung (verkörpert in rex und regnum, König und Landesversammlung), noch die Theorie des bürgerlichen Staates über die Trennung von Legislative und Exekutive. Statt dessen vereinigte der aus der Mitte der Landesversammlung entstandene Ausschuss die Gewaltenzweige auf sich. Noch mehr: Die Regierungsmacht übergriff dank des Standgesetzes sogar auf das Terrain der Gesetzgebung. Am 29. Juli, bei der Debatte über das Standgesetz war zwar vom Landesverteidigungskomitee noch nicht einmal die Rede, aber Deák machte das Haus damals schon auf eine erhebliche Gefahr aufmerksam. „Schweren Herzens tue ich diesen Schritt, denn so ein Gesetz verleiht diktatorische Macht, und diese ist in einem verfassungsmäßigen Land eine gefährliche Macht; ... Das Haus hat aber geboten: geruhen Sie den Gegenstand zu überlegen, ich binde mich an keinem Punkt des Vorschlags fest; aber ich erinnere das Haus erneut, dass wir diese große Macht nicht verlangten; aber ich glaube, solange diese Macht in unseren Händen ruht, wird das Haus seine Tat nicht bereuen; und Gott erlaube, dass die Nation nie einen Grund hat, dies zu bereuen!“¹⁷

Die im Komitee erscheinende, im einheimischen öffentlichen Recht unbekannte konstitutionelle Lösung versuchte Kossuth den Abgeordneten durch Betonung gewisser Elemente der Rechtskontinuität akzeptabel zu machen. Am 29. September „wünscht er in einem Beschluss erklären zu lassen, dass sich alle ministeriellen Bestandssekretäre als ohnehin gesetzliche Autoritäten dem Komitee anschließen“.¹⁸ Die Staatssekretäre, deren Teilnahme an der Arbeit des Landesverteidigungskomitees vom Haus angeordnet wurde, verkörperten als Vertreter der mit königlicher Sanktionierung entstandenen Aprilgesetze die Gesetzmäßigkeit und die Rechtskontinuität.¹⁹

3. Tätigkeit des Landesverteidigungskomitees

Das Landesverteidigungskomitee wurde zum wichtigsten Organ des Unabhängigkeitskriegs. Die Vorstellung von Kossuth, die Exekutive in die Hand einer Regierung zu geben, die frei von den konstitutionellen Bindungen der parlamentarischen Regierung ist, wurde erfüllt. Lajos Kossuth, der den Erfolg der Revolution und des Freiheitskampfes über alles vor den Augen hielt, gelangte logischerweise zu diesem Standpunkt. Seine politischen Vorstellungen gingen in Richtung Machtkonzentration, denn er war davon überzeugt, dass der Erfolg der Landesverteidigung und des Freiheitskampfes nur im Besitze der zentral vereinigten

¹⁶ Mitteilungsblatt, 10. Oktober 1848

¹⁷ Deák a.a.O. S. 99

¹⁸ RLV S. 256, Protokoll 510

¹⁹ F. Kiss a.a.O. S. 81

Kräfte möglich ist, und im Interesse des Erfolgs sogar auf die Verfassungsgarantien verzichtet werden könne. Das Landesverteidigungskomitee schien zur Umsetzung dieses Programms geeignet. Die ständige Erweiterung der Kompetenzen des Ausschusses, der anfangs ohne Kompetenzen später aber unter einem starken radikalen Einfluss da stand, machte ihn dazu geeignet, die revolutionäre Denkweise ohne Zweifel in die Tagespolitik umzusetzen. Am 27. September stand schon im Beschluss der Abgeordneten, dass "alle Mitglieder des Hauses verpflichtet sind, den Durchführungsauftrag des Ministerpräsidenten und des Landesverteidigungskomitees anzunehmen und zu erfüllen". Das Haus hält also das Komitee für einen Faktor der Exekutive. Bereits nach dem 28. September erließ das Komitee Verordnungen im eigenen Namen als ein selbständiges Regierungsorgan²⁰, aber seine Kompetenz wurde erst nach dem Rücktritt von Lajos Batthyány vollständig. Am 28. beschlossen sogar die Abgeordneten auf Vorschlag von Kossuth, dass zur Beschlussfassung des Komitees die Anwesenheit von drei Mitgliedern genügt. Im Leben des als ein kollegiales Gremium funktionierenden Ausschusses führte das zur eindeutigen Majorisierung der Entscheidungen.²¹

Das Verhältnis zwischen dem Landesverteidigungskomitee und dem ministeriellen Apparat gestaltete sich seltsam. Es wurden keine Minister bestellt, der Ausschuss nahm die fachlichen Leiter der früheren Regierung (ohne Anwendung der ministeriellen Verantwortung) in Anspruch. Gemäß Beschluss vom 29. September wurden zu den Sitzungen des Landesverteidigungskomitees auch die Staatssekretäre geladen, die an der Regierungsarbeit als Leiter der ihnen unterstellten Abteilungen teilnahmen. Formal wurden auch sie zu Mitgliedern des Komitees, in der Wirklichkeit waren sie jedoch eher als Referenten tätig. Gemäß der sich bald gefestigten Praxis wurden sie nur mehr zu den Sitzungen gerufen, in denen Sachen ihres Kompetenzbereichs behandelt wurden.

Demgegenüber stockte das Haus die Anzahl der Komiteemitglieder spektakulär auf. Am 1. Oktober wählte das Abgeordnetenhaus Bertalan Szemere in die Reihe der Ausschussmitglieder, und auch der einzige Minister, der ursprünglich auf sein Mandat nicht verzichtete, Lázár Mészáros, zählte zu den Mitgliedern. Das Oberhaus delegierte den Baron Zsigmond Perényi, den Grafen Mihály Esterházy, den Baron Miklós Jósika und Dénes Pázmándy sen. ins Komitee. Dadurch wurde die kollegiale Regierungsform komplett. Wie es im Beschluss des Abgeordnetenhauses hieß: Das Komitee bildet den Ausfluss der Mehrheit beider Häuser der gesamten Gesetzgebung²². Die neuen Mitglieder brachten auch neue Verhältnisse in den Ausschuss. Das Landesverteidigungskomitee war nunmehr nicht das Mittel der radikalen Partei, sondern es wurde auch zum Schauplatz der Kämpfe zwischen den zwei Richtungen im Parlament. Es kann nicht als Zufall übersehen werden, dass Kossuth gerade von diesem Zeitpunkt an versuchte, seinen Einfluss entschlossen zur Geltung zu bringen.

Lajos Kossuth erlangte als gewählter Vorsitzender des Landesverteidigungskomitees einen entscheidenden Einfluss in der Regierung. "Das entscheidende Wort im Landesverteidigungskomitee ist immer bei Kossuth. Das Landesverteidigungskomitee war eigentlich eins mit der Tätigkeit von Kossuth, in der Praxis wurden die Arbeit als ein Gremium und die kollegiale Leitung in den Hintergrund gedrängt und sie

²⁰ Ember, Gy. a.a.O. S. 190

²¹ RLV S. 255, Protokoll 505

²² RLV S. 262, Protokoll 531

erblassten.“²³ Eine Regelung, welche die Grundsätze der Aufgaben und der Tätigkeit des Komitees enthalten sollte und auf die das Haus drängte, ist in einer zufriedenstellenden Form nie entstanden. Kossuth achtete darauf, dass der revolutionären Regierung keine Schranken gesetzt werden. Deshalb wurden im Haus immer öfter Stimmen der Besorgnis laut, und man verlangte einen Rahmen für die Sachbearbeitung und die Administration.

Die endgültige Kompetenz erhielt der Ausschuss am 8. Oktober, als die Landesversammlung in einem Beschluss festhielt, dass das Komitee "zu einer Macht geworden ist, die das Ministerium ersetzt". Und sein Vorsitzender erhielt das Recht, "das zur Regierung des Landes aufgestellte Landesverteidigungskomitee nach eigenem Ermessen zu organisieren und die Aufgaben der einzelnen Mitglieder zu bestimmen."²⁴ Diese freie Hand wurde auch später nicht gebunden, und so stand die Tätigkeit des Komitees "näher zur Führung der Angelegenheiten des Landes gemäß den Regeln einer revolutionären Diktatur als zur ministeriellen Regierungsform."²⁵

Die Form aber, welche die Zentralisierung der Macht ermöglichte, bedeutete zugleich Schranken. Es gibt dafür kein besseres Beispiel als die beeindruckende Rede von Kossuth am 25. März 1849 im Abgeordnetenhaus. Der Vorsitzende des Landesverteidigungskomitees empfand die Notwendigkeit, sich der Unterstützung des Hauses zu seiner Politik zu vergewissern, bevor er zum General Görgey fuhr. Zu dieser Zeit sah er schon klar die Gefahren, die der Auslieferung des Komitees entsprangen. Die immer stärkeren Parteikämpfe machten eine einheitliche Unterstützung durch das Parlament ungewiss, was auch die Tätigkeit des Landesverteidigungskomitees labil machte. "Anderswo", sagte Kossuth, "wenn die Regierung sieht, dass die Gesetzgebung einen politischen Weg einschlägt, für dessen Durchführung sie die Verantwortung nicht übernehmen will, hat sie das Recht, beim Volk durch neue Wahlen zu appellieren. Wir haben dieses Recht nicht, wir sind Mittel der Politik des Abgeordnetenhauses. ... dass ich in meiner Abwesenheit dem ausgesetzt sein soll, auf eine Stelle zu gesetzt werden, wo ich nicht stehen möchte, dieser Krise würde ich weder mich selbst, noch die Nation, noch die Armee aussetzen." Der Vorsitzende des Landesverteidigungskomitees hielt eindeutig fest: "...dass ich Teilnehmer einer Regierung, die nicht außerhalb des Abgeordnetenhauses steht, aber einen Ausschuss des Hauses bildet: ich gestehe dem Abgeordnetenhaus ehrlich, dass nur dann bereit bin, dieses Amt weiter zu bekleiden und darin zu verfahren, wenn ich bezüglich der Politik, deren Durchführungsmittel ich bin, in Richtung des Hauses sicher sein kann, dass diese die Politik des Abgeordnetenhauses ist."²⁶

²³ Beér, J. – Csizmadia, A.: Der Platz der repräsentativen Landesversammlung im ungarischen Staatssystem 1848-49. In: Die repräsentative Landesversammlung von 1848/49. Hrsg. Beér, J., Budapest 1954, S. 105

²⁴ RLV S. 654, Protokoll 555

²⁵ Beér – Csizmadia: a.a.O. S. 105

²⁶ Horváth, M.: Interne Verhältnisse in Debrecen, In: Bürgerliche Entwicklung, Liberalismus, Unabhängigkeitskampf, Budapest, 1986, S. 293

4. Verantwortung und Kollegialität

Eines der Verfassungsprobleme war in der obigen Konstruktion der Widerspruch zwischen der durch die Aprilgesetze eingeführten ministeriellen Verantwortung bzw. dem parlamentarischen Regierungssystem und der im Landesverteidigungskomitee verkörperten Formel des kollegialen Parlamentarismus. In der Tätigkeit des Landesverteidigungskomitees fehlte die parlamentarische Verantwortung. Darauf machte der Abgeordnete Boldizsár Halász im Februar 1849 nachdrücklich aufmerksam. Er formulierte brutal offen: "Wegen der Natur der collegialen Regierung ist die Verantwortung so sehr aufgeteilt und letztendlich beinahe zu nichts reduziert, dass in der Verantwortung des einen für den anderen keiner verantwortlich ist, und die in der collegialen Regierung versteckte Verantwortung versteckt sich unter dem Mantel des Abgeordnetenhauses."²⁷

Das Ansprechen des Themas war alleine schon deshalb aktuell, weil am 24. September 1848, also zu Beginn der Regierungskrise, der Beschluss im Abgeordnetenhaus verabschiedet wurde, der das Ministerium verpflichtet, "sich von den 1848-er Gesetzen, auf die das Abgeordnetenhaus jederzeit und in allem besteht, kein Haar zu entfernen, ihren Sinn streng zu bewahren und aufrecht zu erhalten."²⁸ Der von Deák eingebrachte Beschluss, wie György Szabad daran erinnerte, "vereinte die Durchsetzung der Regierungsverantwortung neben der Berichterstattung über Vergangenes mit einer verbindlichen Richtungsweisung für die Zukunft"²⁹ Er deklarierte also erneut den Anspruch auf Aufrechterhaltung der Verfassungsmäßigkeit, auf die Einhaltung der Bestimmungen der Aprilgesetze und der Befolgung des parlamentarischen Regierungsmodells. Die Verantwortung der Regierung und ihrer Mitglieder bildet zweifellos das zentrale Element des achtundvierziger Anforderungssystems, denn "das Institut der ministeriellen Verantwortung ist beinahe gleich mit der modernen Verfassungsmäßigkeit."³⁰

Das Landesverteidigungskomitee wurde aber den an eine parlamentarische, verantwortliche Regierung gestellten Anforderungen nicht gerecht. Das Landesverteidigungskomitee war nämlich ein Ausschuss des Abgeordnetenhauses und funktionierte auch so, unabhängig davon, in welchem Maße es mit einer vollständigen exekutiven Macht ausgestattet war. Es geht also nicht darum, dass das Komitee dem Parlament nicht verantwortlich gewesen wäre, das es aus seiner Mitte entsandt hat. Seine Verantwortung war aber keine parlamentarische Regierungsverantwortung, sondern die Verantwortung für den Auftrag des eigenen Komitees des Hauses. Und diese Verantwortung zog keine Trennlinie zwischen der Regierungs- und der Gesetzgebungstätigkeit, sie trennte die Gesetzgebung von der Durchführung nicht, um sie dann durch die Konstruktion der ministeriellen Verantwortung wieder zu verbinden, sondern sie schuf eine Art Einheit der Legislative und der Exekutive. Diese Verantwortung bedeutete nicht die persönliche Verantwortung der Regierungsmänner

²⁷ 8. Februar 1849

²⁸ Protokoll 1848/49, S. 250

²⁹ Szabad, Gy.: Die Frage der parlamentarischen Verantwortung der Regierung, In: Die Landesversammlung in 1848/49, Budapest, 1998, S. 105

³⁰ Sári, J.: Die Gewaltenteilung, Budapest 1955, S. 83

gegenüber der Gesetzgebung, sondern sie verhalf der persönlichen Verantwortung zum Untergang in der Konstruktion der Komiteeverantwortung. Bei der Übertragung der Regierungskompetenz bedingte zwar das Haus aus, dass das Komitee seine Tätigkeit "unter Last der Verantwortung" auszuüben habe, aber weder früher noch später fielen Worte darüber, worin nun diese Verantwortung bestehen soll. Es wird auf die in den Aprilgesetzen verankerte Verantwortung bzw. auf ihre Realisierung durch Rechtsprechung nicht einmal hingewiesen.³¹

Einige versuchten zwar, für die Regierungsverantwortung des Komitees zu argumentieren, aber mit wenig Erfolg. Wie das László Madarász bzw. János Pálffy taten, indem sie behaupteten, dass das Komitee "nirgendwo aus eigener Kraft tätig sein will, solange es keine Anweisung seitens der Nationalversammlung hat", oder anders ausgedrückt "ist das Landesverteidigungskomitee zur Huldigung verpflichtet. Wenn das Landesverteidigungskomitee etwas beschließt, dann wird das von der Landesversammlung entweder gebilligt oder nicht." Die hier genannte Beziehung ist aber nicht die Verantwortung der verantwortlichen Regierung der parlamentarischen Systeme, sondern die natürliche und unmittelbare Unterstellung eines vom Haus bestellten Komitees dem Willen des Hauses.

Selbst Lajos Kossuth, Vorsitzender des Komitees, der Politiker, der seit September die Regierungsmacht in der Hand hatte, gab eine schneidige Antwort denjenigen, die die Verantwortung des Landesverteidigungskomitees nachweisen wollten. Bei Vorlage der Unabhängigkeitserklärung hielt er fest: *"Ich sage, dass die zukünftigen Regierungsformen dieser Nation von niemandem als nur von den Vertretern der Nation bestimmt werden können... Aber so lange bis die Vertreter der Nation unter Erwägung der Umstände das zukünftige Regierungssystem in allen Einzelheiten ausarbeiten, muss es im Land eine Regierung geben; und je größer und schwieriger die Spannungen sind, um so notwendiger ist es, dass die Mitglieder dieser Regierung mit den ihnen anzuvertrauenden Sachen der Nation in eigener Verantwortung wirtschaften sollen... Die Zeit ist gekommen, in der das kollegiale Regierungssystem den großartigen Ansprüchen der jetzigen Zeit nicht mehr gerecht werden kann; die Zeit ist gekommen, wo wir keine Regierung brauchen, die nur ein Ausschuss des Hauses ist, sondern wir brauchen eine andere, die mit allen Mitteln einer Regierung ausgestattet ist und die Regierungsangelegenheiten der Nation in einem größeren Kreis und mit größerer Macht erledigen kann; gleichzeitig soll sie von der Landesversammlung und dadurch von der ganzen Nation persönlich in Verantwortung genommen werden, und sie soll sich nicht unter dem Mantel des Ausschusses verstecken können... und deshalb, weil diese Art der Verantwortung notwendig ist, schlage ich vor, meine Herren, dass solange die Nation auf Grund der obigen Vorschläge alle Einzelheiten des Regierungssystems im Lande festlegt, geruhen Sie, sich um eine provisorische Regierung zu kümmern, die auf der persönlichen Verantwortung beruht, und deren Mitglieder über genügend Macht verfügen, das Wohl der Nation zu bewirken."*³² Das Ziel des Leiters des Landesverteidigungskomitees, des Schöpfers dieser besonderen Regierungsform, war zu dieser Zeit schon die Wiederherstellung des konstitutionellen Regierungsmodells von April.

³¹ Vgl. F. Kiss, E.: a.a.O. S. 81

³² RLV S. 720